III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-654/2025

Processo	-	TC/001341/2017
Interessada	-	Secretaria Municipal da Saúde e Organização Social Casa de Saúde Santa Marcelina
Objeto	-	Inspeção para verificar os questionamentos mencionados na denúncia do Sindicato dos Tecnólogos, Técnicos e Auxiliares em Radiologia, Diagnóstico por Imagem e Terapia no Estado de São Paulo – Sinttaresp a respeito de supostas irregularidades praticadas na contratação da empresa 2F Diagnósticos por Imagem (TID 16.092.420)

3.382ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMS. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO. DIAGNÓSTICOS POR IMAGEM. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Art. 12, Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDA. Votação unânime. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES. Nesta sessão, Marco Antonio Roccato Ferreroni e Vitória Yoko Martins proferiram sustentações orais, nos termos do art. 164 do RITCMSP.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da inspeção para fins de registro, com fulcro no art. 44, inciso II, do RITCMSP, tendo em vista que alcançou os objetivos pretendidos.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em preliminar de mérito, julgar extinto o presente feito, nos termos do art. 12 da Resolução TCMSP 10/2023.

Vencido, quanto ao mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, declarou prejudicada pela perda do objeto a inspeção, na medida em que há notícia nos autos de que não foi levada adiante a contratação anunciada no Memorial Descritivo 13/16 questionado pelo denunciante.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Origem para fins pedagógicos, nos termos do art. 13 da Resolução TCMSP 10/2023, no intuito de aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o trânsito em julgado, com as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de setembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto

/mfl

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/001341/2017**
Origem: Secretaria Municipal da Saúde
Objeto: DENÚNCIA PROPOSTA POR SINTTARESP EM FACE DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES RELATIVAS À RESCISÃO DE CONTRATO TERCEIRIZADO POR PARTE DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL CASA DE SAÚDE SANTA MARCELINA E DA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA 2F DIAGNÓSTICOS POR IMAGEM

INSPEÇÃO. DENÚNCIA. SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE. Organização Social Casa de Saúde Santa Marcelina 1. Art. 12 da Resolução nº 10/2023. 2. Prescrição quinquenal. CONHEÇO e, em preliminar de mérito, JULGO EXTINTO O PRESENTE FEITO, nos termos do art. 12 da Resolução nº 10/2023.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento procedimento de fiscalização, na modalidade inspeção, para verificar os questionamentos mencionados na DENÚNCIA (TID 16092420), feita pelo SINTTARESP (Sindicato dos Tecnólogos, Técnicos e Auxiliares em radiologia, diagnóstico por imagem e terapia no Estado de São Paulo), a respeito da ocorrência de irregularidades praticadas por parte da "Organização Social Casa de Saúde Santa Marcelina", para a contratação da empresa "2F Diagnósticos por Imagem".

Os autos foram encaminhados para a Assessoria Jurídica de Controle Externo que, em manifestação de fls. 201/204vº, solicitou análise pela Especializada deste E. Tribunal, com apuração da legalidade, legitimidade e da economicidade do processo de contratação aludido.

Ademais, sugeriu a oitiva da Origem e da empresa 2F Diagnósticos por Imagem LTDA, antes de opinar de forma conclusiva a respeito dos fatos alegados.

Na sequência, foi remetido o expediente TID 16092420 a Subsecretaria de Fiscalização e Controle (fl. 206), que, em seguida, o encaminhou para a equipe técnica da coordenadoria IV para realização de Inspeção (fl. 206v).

As conclusões alcançadas pela equipe técnica que efetuou a análise encontram-se consubstanciadas no item 4, do minucioso relatório encartado à peça 1 (fls. 652/659) e noticiam o seguinte:

> À vista dos exames documentais e das verificações realizadas in loco, a fim de apurar a veracidade dos fatos denunciados referentes ao Memorial Descritivo nº 13/2016, irregularidades elencadas no item 3.4, concluímos pela procedência parcial dos fatos narrados na Denúncia, objetos da inspeção:
> 4.1 "Risco de demissão em massa e calote a direitos trabalhistas", improcedente (item 3.5.1);
> 4.2 "Endereço "fantasma" da empresa 2F Diagnóstico por Imagem LTDA, vencedora da contratação", improcedente (item 3.5.2);
> 4.3 "A empresa 2F Diagnósticos por Imagem LTDA possuía, à época, capital social de apenas R$ 4.000,00, o que teria influência na correta execução dos serviços", improcedente (item 3.5.2);
> 4.4 "Um dos sócios da empresa 2F Diagnósticos por Imagem LTDA (Fernando Xavier Borges) possuiu relações estreitas com a OS", procedente (item 3.5.3);
> 4.5 "Um Membro do Conselho para Assuntos Econômicos e Fiscais - CAEF da OS, Irmã Monique Marie Marthe Burget, é sócia de Fernando Xavier Borges na empresa Associação Sementes da Saúde" procedente (item 3.5.3);
> 4.6 "Bruno de Castro Alves Pinto, Gerente Médico da OS, é sócio de Fernando Xavier Borges em outra empresa, Docjobscardio Médicos Associados LTDA", procedente (item 3.5.3);
> 4.7 "Não atendimento, pela empresa 2F Diagnóstico por Imagem LTDA, a itens de habilitação presentes no Memorial Descritivo nº 13/2016", procedente (item 3.5.4);
> 4.8 "Irregularidades no processo de contratação de empresas especializada em serviços de Radiologia", procedente (item 3.5.4).

Em nova manifestação, peça 2 (fls. 661/665), a Assessoria Jurídica de Controle Externo, assim concluiu:

> Ante o exposto, pode-se concluir, a princípio, pela parcial procedência da Denúncia, relativamente aos itens 4.5, 4.6, 4.7 e 4.8, mas improcedente em relação aos itens 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4.
>
> Isso não obstante, reitera-se que não houve a intimação dos interessados do conteúdo da presente fiscalização, para que pudessem apresentar formalmente, como matéria de Defesa, as informações que considerassem pertinentes, de modo a que se lhes fossem asseguradas as garantias da ampla defesa e do contraditório inerentes aos processos desta E. Corte de Contas.
>
> Destaque-se também que, aparentemente, não houve a formalização da contratação da empresa 2F Diagnósticos por Imagem Ltda. (fl. 643), motivo pelo qual se sugere que seja averiguado o desfecho dado ao procedimento instaurado pelo Memorial Descritivo nº 13/2016, na medida em que, no caso de eventual revogação dele, ocorreria, em tese, a perda de objeto da Denúncia objeto da presente Inspeção.

Devidamente intimada, a Secretaria Municipal de Saúde – SMS apresentou esclarecimentos às fls. 679/682.

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria IV, em manifestação de peça 5 (fls. 685/686), ratificou, em todos os termos, as suas conclusões do relatório de peça 1 (fls. 652/659).

Ainda outra vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em manifestação de peça 7 (fls. 688/689vº), assim concluiu:

> Assim, adstritos aos elementos constantes dos autos, ratificamos a conclusão anterior desta AJCE de parcial procedência da Denúncia, relativamente aos itens 4.5, 4.6, 4.7 e 4.8, acima registrados, mas improcedente em relação aos itens 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4.

Na sequência, por determinação do Conselheiro Relator à peça 9 (fl. 691), foi oferecido prazo para que os interessados ali listados se manifestassem acerca apontamentos dos autos.

Cumprindo determinação do Conselheiro Relator, conforme r. despacho retro mencionado, apresentaram esclarecimentos: a empresa Data-X Diagnósticos por Imagem Ltda. (peças 26 a 28); a Sra. Monique Marie Marthe Bourget (peça 36); e a Organização Social Casa de Saúde Santa Marcelina (peças 45 e 46).

Em manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria IV (peça 55), novamente ratificou os termos de suas conclusões anteriores.

A seu turno, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em manifestação de peça 57, assim concluiu:

> Assim, pelo exposto, acompanhamos as conclusões da Coordenadoria II (peças 1 e 55), adstritos ao objeto de que ora tratamos, de improcedência da Denúncia, quanto aos 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4, mas pela procedência relativamente aos itens 4.5, 4.6, 4.7 e 4.8.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 66, assim concluiu:

> Isto posto, considerando a natureza eminentemente adjetiva do procedimento de Inspeção, o qual, como cediço, não analisa o mérito propriamente dito, bem como os elementos compulsados ao longo da presente instrução, esta Procuradoria da Fazenda entende que a prova colacionada nestes autos não se mostrou suficiente para que a denúncia havida seja tida como procedente, ainda que parcialmente, como sustentado pelos Órgãos Técnicos da Corte.

O Assessor da Secretaria Geral, à peça 68, acompanhou os órgãos técnicos no sentido a parcial procedência da denúncia, sobretudo pela permanência dos apontamentos dos itens 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8.

O Secretário Geral, à peça 69, entendeu que a Inspeção cumpriu sua finalidade e está em condições de ser submetida ao conhecimento e deliberação, sem prejuízo das recomendações e determinações que forem julgadas pertinentes, observando-se que a Auditoria concluiu pela procedência parcial da denúncia.

É o relatório.

V O T O

É o caso de conhecer da Inspeção para fins de registro e, em preliminar de mérito, reconhecer a consumação de prescrição nos presentes feitos e julgá-los extintos, nos termos do artigo 12 da Resolução nº 10/2023.

1. Trata-se de procedimento de fiscalização, na modalidade inspeção, para verificar os questionamentos mencionados na DENÚNCIA (TID 16092420), feita pelo SINTTARESP (Sindicato dos Tecnólogos, Técnicos e Auxiliares em radiologia, diagnóstico por imagem e terapia no Estado de São Paulo), a respeito da ocorrência de irregularidades praticadas por parte da "Organização Social Casa de Saúde Santa Marcelina", para a contratação da empresa "2F Diagnósticos por Imagem".

2. Preliminarmente, cabe observar o disposto no Manual de Fiscalização deste Tribunal, na parte que versa sobre a elaboração do Relatório de Inspeção (item 6.2.3 – fls. 42/43), especialmente acerca dos possíveis desfechos de conteúdo constantes em sua conclusão, isto é, procedência, improcedência ou parcial procedência.

3. Constata-se, no caso, que estes autos, a despeito de oriundos de denúncia recebida por este Tribunal, foram admitidos e processados sob a tipologia de Inspeção e, portanto, devem ter seu exame de mérito e prolação decisória adstritos a essa conformidade processual. Assim, acertadamente fixou este Tribunal em sede do TC 7147/2018.

4. Desta feita, conforme o Manual de Fiscalização deste Tribunal, "inspeções são fiscalizações destinadas a esclarecer aspectos relativos a atos, documentos ou processos em exame, ou apurar denúncias sobre matéria de competência do Tribunal" (pag. 41). Seu objeto é a aferição de fatos determinados pelo juízo competente, e tal objeto é concretizado por meio da apresentação de um relatório conclusivo da Auditoria ao Juízo demandante, para que este, de posse

do referido documento, aprecie as informações nele contidas e adote as medidas que perceber pertinentes.

5. Sendo assim, passo a analisar, em preliminar de mérito do Relatório de Inspeção, a temática de Prescrição.

6. A ocorrência do fenômeno prescricional no âmbito das Cortes de Contas foi sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal. Com o julgamento de precedentes qualificados nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, e na esteira do quanto decidido no julgamento da ADI nº 5.509, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999, foi reconhecida a aplicação do prazo quinquenal à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias submetidas à deliberação dos Tribunal de Contas.

7. Para dar aplicabilidade às teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou a Resolução nº 344/2022. Essa norma estabelece os marcos interruptivos e causas de suspensão do prazo prescricional, além de orientar o julgamento da Corte quando verificada a hipótese de prescrição. O texto da resolução foi objeto de debates intensos entre as áreas técnicas da Corte de Contas federal, conforme formalizado no TC 008.702/2022-5 e resumido no Acórdão TCU 2285/2022.

8. Em seu turno, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP, a partir da Resolução nº 10/2023 – publicada no Diário Oficial em 12/06/2023, conjugada à Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória nos feitos de sua competência – transcurso quinquenal, bem como da prescrição intercorrente – transcurso trienal.

9. Quanto ao momento, a aferição da ocorrência da prescrição, nos termos do Artigo 11 da referida Resolução, pode ser realizada em qualquer fase do processo, de ofício ou por provocação dos interessados, uma vez que se trata de matéria de ordem pública. Veja-se:

> Art. 11. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

10. Impositivo, portanto, reconhecer, de ofício, a prescrição quinquenal no caso em tela, ocorrida, nos termos previstos do art. 2º, caput, da Resolução nº 10/2023.

11. No caso concreto consumou-se transcurso de prazo superior a 5 anos entre o marco constante da manifestação da Auditoria sobre este objeto, após resposta de comunicação processual da Origem (Peça 05), em 13.08.2018.

12. Verificada a prescrição, deve ser extinto o presente feito, especialmente com relação aos terceiros interessados. Entretanto, nos termos da deliberação deste Tribunal de Contas no bojo do TC/366/2011, deve ser ponderada a relevância da manutenção dos aspectos declaratórios que podem emergir da análise do quanto processado, conforme o art. 13 da Resolução 10/2023 TCMSP.

13. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do tema, veja-se:

> Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.
>
> Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

14. Nesse sentido, verifico que este Tribunal, no exercício do Controle concomitante, vem realizando diversos procedimentos de diálogo e aprimoramento com a Origem e os interessados no tema para a otimização da relação público-privada que envolve as Organizações Sociais de Saúde, como a realização de mesas técnicas, a participação conjunta ao Ministério Público e os *stakeholders* na implementação do SICAP – Sistema Integrado de Controle e Avaliação de Parcerias pela Secretaria Municipal da Saúde que, além de funcionar como um sistema de prestação de contas, também armazena dados de produção e qualidade (número de reclamações atendidas e cirurgias realizadas, por exemplo).

15. Destaco, por fim, a **PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO** por parte do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, à peça 63, concluindo conforme a ementa que segue:

> Supostas irregularidades em processo seletivo na contrafação para prestação de serviços e diagnósticos por imagem de empresa especializada. Esclarecimentos prestados pelo representado suficientes. Documentos juntados que demonstram a regularidade quanto ao objeto. **Inexistência de indícios da prática de ato de improbidade administrativa. Inexistência de evidências concretas de dolo ou má-fé na conduta da representada, bem como de violação a princípios da Administração Pública e prejuízo ao erário, inexistência de qualquer medida subsequente das atribuições institucionais da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital. Arquivamento.**

16. Dessa forma, considerando que, a despeito da evidente autonomia deste Tribunal para realizar suas apurações e atingir suas conclusões, o Controle da Origem e o Ministério Público Estadual se debruçaram sobre a questão levantada, não vislumbro maiores providências a serem adotas neste expediente em vistas ao tempo decorrido.

Diante do exposto, **CONHEÇO** da Inspeção para fins de registro, com fulcro no artigo 44, II, RITCM, tendo em vista que esta alcançou os seus objetivos pretendidos e, em preliminar de mérito, **JULGO EXTINTO O PRESENTE FEITO**, nos termos do art. 12 da Resolução nº 10/2023.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para fins pedagógicos, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023 TCMSP, no intuito de aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

Após o trânsito em julgado, e cumpridas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como Voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 17 de setembro de 2025.

Ricardo Torres
Conselheiro

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – REVISOR

Processo: **TC/001341/2017**
Objeto: **Inspeção**. Denúncia do SINTTARESP - Sindicato dos Tecnólogos, Técnicos e Auxiliares em Radiologia, Diagnóstico por Imagem e Terapia no Estado de São Paulo sobre ocorrência de irregularidades praticadas pela Organização Social Casa de Saúde Santa Marcelina para contratação da empresa 2F Diagnóstico por Imagem
Responsável: Wilson Modesto Pollara

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conheço da Inspeção para fins de registro.

Há notícia nos autos de que não foi levada adiante a contratação anunciada no Memorial Descritivo 13/16 questionado pelo Denunciante, o que, nos limites da denúncia, conduz à perda de seu objeto.

É como voto.

TCM, 17 de setembro de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor